



TITLE:

所得倍増計画と公共投資(一)

AUTHOR(S):

島, 恭彦

CITATION:

島, 恭彦. 所得倍増計画と公共投資(一). 経済論叢 1960, 86(5): 305-326

ISSUE DATE:

1960-11

URL:

<https://doi.org/10.14989/132791>

RIGHT:

經濟論叢

第八十六卷 第五號

金融資産の需要……………中 谷 実 1

所得倍增計画と公共投資(一)……………島 恭 彦 21

統計学—社会科学的

認識手段論の問題点(二)……………大 橋 隆 憲 43

「散不足」と「聚不足」(一)……………桑 田 幸 三 63

昭和三十五年十一月

京 都 大 學 經 濟 學 會

所得倍増計画と公共投資 (一)

島 恭 彦

- 一、問題の背景
- 二、所得倍増と所得格差
- 三、経済力の地域的格差と地域的集中
- 四、公共投資の資金源とその対象
- 五、投資行政の二重構造

以上本号

一 問題の背景

池田内閣の新政策がたてられる時に、これまで所得倍増計画をねっていた企画庁の成長率七・二%という数字が、年率九%に引上げられたというようないきさつを見ていると、成長率九%とかそれをふまえての所得倍増計画は、いかにも政治算術のように感じられる。たんに成長率の高さだけの問題ではない。その成長率にもとづいて、財政上の自然増収がはじき出され、それを財源としてはじめて池田内閣の減税、公共投資、社会保障等の新政策が成立するからである。逆にいえば、新政策に財政的な裏付けを与えるために成長率が引上げられたという感じがしないでもない。しかし九%という数字を全く根拠のないものだというのは誤りである。池田内閣の所得倍増計画の背後に

は、下村理論というのがあった。知られているように、下村理論によると、昭和三一年までの日本経済は供給能力にくらべて総需要が超過し、金融引締政策を基調としなければならぬ段階であつたが、三二年以後は設備投資の上昇による生産能力の増大が有効需要を上まわる事態に転換した。したがってそれ以後の財政金融政策は拡大した生産力を活用する方法に重点をおくべきであつて、徒らに景気の過熱を警戒するような政策をとるべきではないといふのである。そのような考えを前提として、一方では国民総生産物の一五%位の設備投資率、これから設備更新をさしひいた一%位の純投資率をおさえ、他方では昭和二六—三一年度の統計から、これとほぼ同額の国民総生産物の純増をたしかめる。そこで設備投資が次年度の国民総生産を引上げる割合、つまり産出係数は、ほぼ一対一で、成長率は一%ということになる。もつとも三二年以後は設備投資の増加に国民総生産の増加は追付かなかつた。産出係数は一以下になつた。しかし設備投資、したがって生産能力は国民総生産の一%づつ高まつている以上一%の成長をみこむ高度成長政策がとられるべきであるということにならう。実はこういう下村理論は、その後とくに産出係数の考え方やその算出の根拠に対する論争の中で、理論的には打破られている。しかし理論的に破られていても、現に池田内閣の政策の支えになつてゐる事実には変りはない。政策を問題にする本稿では、そういう理論的争点には立入らず、むしろ下村理論の立つてゐる現実的な基盤を考えてみよう。

一体設備投資を独立要因として、そこから発足する国民経済成長の予測は、どうしても強気になりやすい。理論的にいえば、設備投資は決して独立変数ではなく遊休設備や利潤率に依存してゐるものであらう。しかし技術革新に支えられ、財政金融政策によつて利潤を保障されてゐる大企業からみれば、設備投資を足がかりとして長期の生産計画を組むことは可能である。ある大鉄鋼メーカーは次のようにのべてゐる。「いまのところ四十年までに七百

二十億円の資金で高炉二基、ワイド・フランジビーム、ホット・ストリップ、コールド・ストリップをつくるが、まだまだ力を入れて増設してもいい。鉄鋼生産も四十五年に四千万トン生産するという目標ができてゐるが、これは経済成長率を七・二%とみたためで、九%にすればさらに増産の余地がある。」(日経、九月十三日)大メーカーはこのように、政府の所得倍増計画を全く自己のものとするだけの實力をもっているばかりでなく、鉄鋼の大手各社はこの秋期決算においても、前期に比して一五%から二〇%増の益金を生み出す見込みである。半期にこれだけの増加率であるとすれば、「所得倍増」には二ヶ年半ないし三ヶ年あればたりることである。また投資ブームの過程をリードしているものは、大企業の設備投資である。最近の開銀の調べでは、本年度の大企業の設備投資は前年度にくらべて四八%も増大したということであり、また「経済白書」は三四年度の設備投資を資本金一億円以上の一六六社について一兆二千八百億円、対前年度比二三%増とおさえているが、これは三四年度設備投資額の大きな部分を占めるに相違ない。そういう設備投資を中心として、鉄工業生産は前年度の二九%増、国民総生産は一六%増をみたとすれば、これらの成長率は過去の数字からみて例外的に大きいものであつたとしても、成長率を九%とすることは、まだまだ控え目の計算であるという結論が出てくるであらう。

これに対して企画庁の七・二%という数字はどうか。これも勿論根拠のない数字ではない。この数字に近いものがはじめて国民の前にあらわれたのは「速すぎた拡大」を反省した三二年度の「経済白書」の紙上であつた。「速すぎた拡大」とは、国民総生産と鉄工業生産の伸びの予想が、それぞれ四・三%と七・三%であつたのに、実際には前者一三・九%、後者二二・四%であり、民間投資も前年の八割も増大した、その結果は輸入の激増と国際収支の悪化とを招いたことである。しかしこの時の「白書」はまた別に有名な「二重構造」の解消という目標を

もかかげた。「二重構造」とは、わが国の人口圧力の結果、低所得者層、不完全雇用者層が非常に多く、大企業と中小企業、所得間の格差が大きいことである。しかもこれから労働人口の増大ははげしくなり、雇用問題の胸突き八丁は今後一〇年間である。それでこの困難な雇用問題を解決するためには、できるだけ高率の経済成長を維持しなければならぬ。そこで「四%では年々ふえる人口を吸収し、二重構造の悪化を防ぐこともむずかしい。一%の特急は無理でも四%の鈍行は物足りない、せめて六~七%の準急の成長率を長く保ちたいものだ。」(三二年度、経済白書、三八頁)という結論がでてきた。ここでは七%という数字は、二重構造解消のための雇用政策をふまえて打ちだされたものだといえる。そこで強いてわければ、九%説は、大企業中心の設備投資の観点、七・二%説は構造政策の観点といえよう。けれども、一方下村説にも労働力の豊富な日本で高い投資率を維持することは可能だしまた必要だという観点が有り、他方今年度の「経済白書」も自由化にそなえた構造政策を具体的に打出し、(農業経営の体質改善、高度加工産業の育成、産業コンビナート化の促進、研究開発能力の培養、工業の地方分散等)内閣の新政策を裏づけている。私達は両説を九%とか七・二%とかいう、成長の速度のところで対立させるのでなければ、両説(高度成長論と二重構造解消論)は、ともかく池田内閣の新政策の文言の中で、統一されていると云えよう。^註

註 「……このような経済成長力を適切に誘導推進することによって今後十年間に、おおむね二倍以上の所得水準に到達させ、完全雇用を実現し、農林漁業とその他の産業間、大企業と中小企業間、地域間などにおける所得の均衡をはかり、生活能力の弱い者にも生活を保障することを目途とする。」

問題は、政策論としては高度成長論と二重構造解消論とは調和させられたが、これまでの投資ブームの過程で、高度成長そのものが新に二重構造を激成してきたという現実に対する認識、それにもとづく政策を、下村理論はも

ちろん、企画庁も持合せていないということである。三二年度の「白書」は、すでに指摘したように、一方では二重構造の原因を過剰人口の圧力というようなところにもとめ、他方では過剰投資を国際収支の悪化という観点から警戒しているにすぎないのである。二重構造はたしかに後進国日本の歴史に根を持つているものであるが、そういう歴史的基盤の上に、戦後の高度成長によってつくりだされてきた新たな二重構造を認めないわけにはいかない。私はこのことを次の第二、第三節の中心課題としようと思う。

しかしその原因は何れにあるせよ、政府が高度成長政策を進めようとするれば、現に存在する二重構造の解消と変革という誤題にせまられているという事実は重大である。今年度の「経済白書」が、構造政策（産業構造是正政策）なるものを掲げた理由もここにあると思う。これはある意味では政府にとって戦後の民主化政策、農地改革以来の最大の危機である。その危機の打開のために、また二重構造解消のために、減税、公共投資、社会保障を中心とした新政策が打出されている。私はこの中でとくに公共投資を中心とした問題を第四、第五節で考察するはずである。

公共投資は、第一に増大する生産力の周辺（道路、港湾、工業用水等）を直接補強するために必要である。第二に増大する生産力と消費力とのアンバランス（これは下村理論もみとめている）を是正するために必要である。第三に伝来の小農維持策に支えられてきた農村の近代化を促すために必要である。第四に生産力の高度成長がもたらす様々の磨擦や矛盾の解消のため、つまり投資の再配分、産業部門間の編成替、労働力の配置替、失業の防止、公共施設の拡充等々のためにも必要である。

ここで公共投資政策は、すでに戦前その政策の母体になったケインズ理論などの与件とは異なる状況の下に進めら

れようとしている事実注意到しなければならぬ。ケインズ理論の直面した事態は、民間投資の不足、そこからある有効需要や雇用の不足を、公共投資が埋めねばならない戦前の恐慌であつた。いまやわが国の民間設備投資は、下村理論を生み出したほどに盛行している。そこから将来の設備過剰や不況が予測されないではない。しかし当面この生産力の増大がひきおこす多くの磨擦や矛盾を調整するために、したがつてまた民間投資をさらに前進させるために、公共投資が要望されているのである。そこで経済審議会の民間総括小委員会は結論する。「所得倍增計画のおもな担い手は民間部門であり、民間投資である。政府は補完的な立場にまわり、民間産業の活動基盤を強化するための公共投資に重点をおくべきである。したがつて、とりわけ民間の大企業はその社会的責任を自覚しなければならぬ。」(日経、九月三〇日) 民間大企業の投資を中心に、政府部門は間接統制に後退する。これは所得倍增計画をつらぬく一つのアイデアに相違ない。それにも拘わらず、自然増収を財源とする新政策は、各省庁から十一万九千名の定員増をふくむ概算要求を呼びだし、公共投資政策に便乗する各省から、同じ水利行政のために四つの公団設置要求をさそいだすなど、官僚機構の肥大に拍車をかけるのではないかという不安の念をおこさせている。(日経、九月二日、官庁人員の増加には絶対反対) また新政策を重点化するための財源統制と減税政策のアフリのために地方自治は圧迫されるのではないかという懸念も高まっている。(京都新聞、一〇月三日、地方団体は協力せよ^注) さらに高姿勢の成長政策に民間がついていけなくなったときに、官僚統制の強化があらわれるのではないかという不安もある。(朝日、九月六日) こういう輿論の中にあらわれている不安の念は、かなりの根拠をもっている。民間投資に重点をおく高度成長政策が、民主主義を犠牲にして推進されるということは、逆説的のようであつて、実はそうではない。

註 地方自治の圧迫は、國と地方団体との間で云われるだけでなく、また都道府県と市町村、市町村と住民との關係で考えられる。例えば臨海工業地帯造成政策について、都道府県、市町村が、市町村または住民に対して無断で、工場に無償で土地を提供したり、免稅特權をしたり、地元負担をきめたりする例が多くなつてきている。この問題については第五節參照。

二 所得倍増と所得格差

企画庁は成長率九%の根拠を与えた下村理論を次のような理由で批判している。(日経、九月四日) 下村理論では設備投資の動向を大前提にして、これから生産能力をハジキ出して國民總生産を概算、これを政府支出、在庫投資、住宅投資、輸出などの各需要要因に配分し、残りを個人消費に割当る手法がとられている。このため消費支出は毎年一〇%以上もふえる勘定となっている。しかし企画庁の計算によると、三四年度の、國民總生産の前年度比は一六%増なのに対して、個人の消費水準の上昇は四・八%にすぎない、したがって毎年一〇%以上の消費の拡大を期待することは無理で、かりにその率を維持するとしたら貨幣賃金を大巾に引上げねばならないだろうと云っている。すでにのべた下村理論からすれば、總生産と總消費は均衡すべきであつて、個人の消費が期待されるほどのびないならば、おそらく適當な需要刺激政策が必要であるということになる。そうだとすると、批判者も被批判者も結局理論的立場は同一だといえるが、企画庁の方は現実におこっている生産と消費のズレを重視するものの、インフレ政策には警戒的であるといえよう。

さて下村理論というものが、ここに紹介された通り、總生産と總消費の均衡を前提とする國民經濟計算の考え方に支えられているような一面をもっているとすると、そういう観点からは、生産の上昇が所得格差をも含む様々の

不均衡をもたらし、それがまた生産と消費の不均衡を生み出すという現実の、また論理上のプロセスは無視されるのは当然である。端的に言えば、国民経済計算は、国民経済の簿記であり、そこでは、好況の場合でも、不況の場合でも、所得の生産と消費とが均衡するように作られているものである。そこから現実の不均衡の問題にせまる手がかりはない。

第1表 所有者別株式増加及分布
(34年下期)

所有者別株式増加率		
		対前期増加率
発行株式数	19,467,480千株	17.3%
株主数	6,937千人	6.3%
一事業会社当持株数	69,618株	21.3%
一金融機関当持株数	418,798株	16.6%
一個人当持株数	1,320株	8.5%
所有株数別株式分布		
	株主数	所有株数
10万株以上	—%	51.24%
5千株以下	96.14%	33.21%

(日興証券調)

一体国民経済計算で国民総生産物といわれているものは、いうまでもなく、現実にはたとえば八幡製鉄や富士製鉄などの製品何千万トン等々という形で存在しているものである。前節でのべたように、そのような大メーカーが計画に数倍する利益を実現していけば、またはけしい市場の競争の中で計画に追いつけないどころか、事業を縮小せざるをえない中小メーカーも多数でくることは理の当然である。さらにこのような巨大な利益が、配当や利子の形態をとって、所得倍増政策の一環たる租税、金融政策によって、大資本、大所得者に集中するプロセスも考えねばならない。第一表は最近の所得者別株式の増加および分布表から、このことをうかがおうとしたものである。この表で事業会社の持株の増加が一番多いが、それは三三年以降企業コンピニートの形式の持合いの例がふえてきたからである。しかし金融機関の持株数がやはり圧倒的である。このような事業会社と金融機関

との相互の結びつきが、今度の減税についても配当の益金算入、不算入問題をめぐり複雑な利害を生み、その点が新政策では不明確になっている。しかしこれはむしろ今度の減税政策の焦点の一つが資本蓄積政策にあることを示しているものである。他方大衆投資者は拡大したが、全体として個人株主は法人株主に対して比重を減じ、とくに五千株以下の中小株主数は圧倒的に多いが、持株数においては三三・二二%という比重をたもっているにすぎない。

こういう現実の生産分配の過程を考えると、国民経済計算の中の国民総生産に対応している分配国民所得なるものも、また現実には、大中小と非常に大きな格差をもつて存在していると考えざるをえない。ところでこの中で総量としては大きな割合をしめる低所得層は、その支出や流通の過程においては、軽微な物価や税金や料金の引上げ—これがまた後でみるように所得倍増計画によって必然的になってくる—にも大きな影響をうけ、実支出は削減されるものである。そうだとすると早晩、総生産と総支出の不均衡はあらわれざるをえない。経済循環としての高度成長、その生産、分配、消費などのあらゆる過程に、新たな二重構造を生みだす要因があると云わざるをえないのである。

ここでは経済の総循環過程を分析している余裕はない。むしろ所得の分配消費の過程での格差に考察の焦点をあてよう。「経済白書」から所得の階層別格差をあらわすような資料を借用しよう。第二表がそれである。これは総理府統計局による全都市勤労者世帯の「家計調査」を五人世帯に換算したものである。(昭和三五年、経済白書、二六四頁)ⅠからⅤまでの五階層は、それぞれ前年にくらべて七・三%から八・二%までの所得ののびを得た。それはほぼ七・二%という企画庁の成長率に近い数字である。しかしⅠ、Ⅱの層では、所得ののびに比して消費支出ののびはかなり低くおさえられ、しかもⅠの層では二、九一〇円の赤字を出している。このⅠの家計はのぞき、Ⅱを

第2表 勤労者世帯階層別家計収支

(34年)

	I	II	III	IV	V
可処分所得	15,700 ^[a]	25,797 ^[a]	32,815 ^[a]	40,382 ^[a]	63,048 ^[a]
消費支出	18,612	24,097	29,220	34,752	47,597
黒字	△ 2,910	1,701	3,595	6,080	15,451
対前年 上昇率					
可処分所得	8.2%	7.3%	8.2%	7.5%	8.2%
消費支出	4.9	5.6	7.3	7.2	6.0

基準としても、所得において、VはIIの約二・五倍、家計剰余において約九倍という格差をだしている。IやIIの低所得者層の問題は、実は三〇～三一年の「神武景気」の段階で、年間収入八万円未満の階層は、農林、非農林業あわせて二六四万人から三二六万人へ、また月収八千円未満の被雇用者は、五二七万人から六一六万人に増加した（低所得者「千万人」と云われた時以来の問題なのである。その時以来こういう低所得者層の所得は名目的には上昇しているが、第二表にみたような所得格差はいかかわらずつづいている。実はこのような事態は、毎年のごとく「厚生白書」がとりあげている問題なのでここではこれ以上立入らない。しかし「厚生白書」が毎年のごとくとりあげ、毎年のごとく低所得者層の赤字を指摘しているの、この問題を「人口圧力」で片づけようとするような見解が生れてくるのであろう。格差そのものは「人口圧力」では解釈できない。そういうスタティックな見方より、「神武景気」から「岩戸景気」までの高度成長の動態から、どのようにしてこのような所得格差があらわれてきたかを考察することの方が重要であらう。

第二表についてみれば、IからVへ所得線の方が支出線よりも一そう急傾斜であることがわかる。（Vの所得はIの四・〇倍、Vの支出はIの二・五倍）所得の変化に対して比較的固定的な消費支出のために低所得では赤字が出たり家計の余剰がせままるし、高所得層は反対になる。そういう比較的固定的な消費支出の内容は何か。まず最近物価

上昇のトップをきつてゐる食糧費の消費支出に対する割合、つまりエンゲル係数は、最近の標準的な勤労者世帯（消費支出三七、四三円）では三八・二%（東京都）である。消費支出が一五、〇〇〇円に近づくとも五〇%をこえる。食糧品の値上りがかりに六%であっても、それは低所得層により重い負担となつてゐることは明かである。

最近の物価の上昇の次に来るものは、水道、電気、ガス、交通通信、医療、教育、その他手数料、公課等、いわば独占価格、管理価格に類するものである。これらの負担割合は標準的な勤労者の家計で三一・九%を占めてゐる。したがつて低所得者層の負担割合はもっと高くなるであらう。これは戦前の標準家計では二六・三%であつた。もつとも最近の値上に關係なく、戦前とくらべた戦後の家計の負担といへば、租税負担が依然として最も重い。さらにさきに指摘したエンゲル係数の戦前の標準（都市勤労世帯）は三五・六%であつて、（厚生白書三十一年度）現在の方がまだやや高いといえる。食糧費、公共料金、租税等強制された支出のウェイトの大きい戦後の家計は、戦前にくらべて一そう弾力性をうしなつてゐるといえるし、そういうものの上昇はまず低所得者をとらえ、所得格差を大きくしてゐるといへよう。

ところで問題は、物価、料金の上昇を促す要因が高度成長の中にあるということである。まず消費の側から。「消費景気」というような言葉の裏に、さききのべた戦後の中所得以下の家計のゆとりのなさから、好況期には勤労者一人当り、世帯当りの現金収入を多くしようという努力がはたらき、そこからまた現金支出をたかめ、さらにゆがめられた「デモンストレーション効果」などを現出させてゐるという事実があることを見おとしてはならない。低所得者層の消費支出は、まず食糧品部門をはじめサービス部門の零細企業に向けられ、零細企業の低生産性、それをとりまく流通機構は、この需要の増に應じきれない。ここに物価、料金上昇の一つのきっかけがつけられる。

他方では好況期に現金収入をたかめようとする低所得者層の同じ動きが、零細企業の賃金コストを高める要因になる。現在大企業中心の高度の設備投資は雇用機会を増大させているが、しかしこのことは、わが国における零細企業の分厚い層のために、大企業への労働力の流入を直線的に促していくものではない。むしろそういう動きと競合して、農村から零細企業へ、零細企業から零細企業への労働力移動をはげしくしている。その結果は零細企業における初任給のかなり大巾な上昇を促している。賃金の引上げだけではない。労働力の争奪戦にまきこまれた零細企業は福利厚生施設を改善しなければならない。業者間の競争のために、店舗や施設の改良をはからねばならない。そこにまた環境衛生法や社会保険制の圧力が加わってくる。すべてこのようなコストの上昇要因は、これまで低賃金に依存していた零細企業の低生産性のために、直に物価引上げの要因になっていく。その物価引上げは、低所得者層をとくに圧迫する。そうだとすれば、最近の低所得者層の現金収入の増大も、零細企業を中心とする消費財の値上りも、互いに因となり果となつて、高度成長への足を引張り合う結果となつているといえる。そのこと自体が、高度成長の中にあらわれている新たな二重構造なのである。

同じく低所得者層や零細企業を圧迫している公共料金、公課の上昇の原因は、別に説明されねばならない。それはとくに国や地方の政策、公共投資の問題に関係するから、第四節以下の中心課題になる。ここではさしあたり次の点だけを指摘しておこう。もともと資本蓄積の不足の中でおこっている高度の設備投資のために、民間投資と公共投資、公共投資と公共投資との間に競合関係が生じる。そこから公共事業や公営企業に対する公共投資の不足や立ちおくれが生じ、また利子負担や元金償還の重圧がもたらされる。そこで公共企業または公営企業の経営が悪化し、活路を料金引上げにもとめることになる。料金引上げの理由は一様ではないが、現在の主要な理由はここにもとめ

られよう。

最後に低所得者層を圧迫し、しかも公共政策や公共投資に関する問題といえ、地価や家賃の上昇がある。二七年を基準とする相対価格からみれば、住宅費の上昇が最も上位をしめている。しかも間借—公営公団住宅—借家という系列における住居の格差は、所得の格差をそのままあらわしている。住宅費は低所得者層ほど重くなっている。(生活保護者やスラム街の居住者にとっては最高である。)もつとも標準的な勤労者世帯の家計では、家賃地代は比較的ひくくあらわれている。これは戦時戦後の統制の作用をあらわしているのであろう。しかしこれは他面からみると、さきにのべたような戦前との比較における勤労者家計の硬直性が住宅支出を圧迫し、居住内容を悪化させているものともみられる。戦前(昭九—一一年)の基準からみれば、三五年の賃金の名目的上昇は三〇七倍という中で、食糧の消費者物価は三三八倍、租税は八四四倍(国税地方税の人口一人当り)、これに対し住宅費は二一九倍にとどまっているのである。しかしすでにのべたように住宅費の最近の値上りはひどいのである。戦前の基準からみても、建築費の名目的上昇は六一〇倍、地価は八一〇倍となっている。公営住宅や公団住宅の家賃は需給関係ではなく、原価計算できめられるから、建築費や地価の上昇は当然公共住宅の家賃の上昇となって低所得者層を圧迫するであらう。そして最近における地価の暴騰は、高度成長政策の中にその原因をもっていることは明かである。

すでにのべたことを要約しよう。所得倍増と所得格差との間には因果関係がある。現在のような高度の民間投資を主力として進行する高度成長は、雇用の飛躍的な増大をもたらすけれども、産業の二重構造そのものの解消にはならず、むしろそれを媒介として物価の上昇を促し、新たな二重構造と所得格差をもたらす要因になる。しかもそのような高度成長の中で、地価、株価、利子など「不生産的所得」の高騰、公共料金の引上げがもたらされ、それ自

体がまた二重構造と所得格差をつくり出す要因になっている。これは単なる減税ならぬ整税(税制改革)や公共投資など、つまり公共当局の政策の側に、二重構造解消の重大な責任のあることを物語っているのである。

三 経済力の地域的格差と地域的集中

所得格差ということとは、いわゆる経済の二重構造を抽象的な経済学上のタームで表現したものである。議論を進めていく中に、所得格差の問題は高度成長をもたらす経済循環によってひきおこされた経済力の集中と独占の問題にぶつからざるをえなかった。本節ではこれに関連して、地域間を結ぶ経済循環の中でひきおこされた、経済力の

地域的格差と同時に地域的集中の問題を考察しよう。

戦前の日本経済も明治以来高度成長を特徴としてきた。そのために封建的な地主制の下にとり残された広大な農村地域を持つことになった。つまり地域的な二重構造である。それは地主制がとりのぞかれた後の戦後の高度成長は、この二重構造をどのように変えたか。これは純粋な意味で独占体制下の問題として提起できるであろう。

住民一人当り租税負担額よりみた高度五具
低度五具の戦前戦後の変化
(全国平均を100とした指数)

昭和9年度			昭和31年度		
高度五具	東京	185.4	新大	京阪	270.4
	大阪	181.0	神奈	川	238.2
	兵庫	169.8	兵	庫	176.2
	京都	143.0	愛	知	168.9
	愛知	117.2			131.7
低度五具	福岡	62.0	高知	徳島	39.9
	千葉	61.6	山梨	梨	39.4
	茨城	61.2	茨城	城	38.6
	茨城	55.4	茨城	城	37.8
	岩手	49.9	鹿兒	島	30.5

(経済企画庁、国民生活の地域別分析より)

註 戦前では正確な地域別の分配国民所得に関する統計が欠けているので、戦前戦後における経済力の地域的格差の変化を比較することはむづかしい。しかし住民一人当り租税負担額の相違

が経済力の地域的格差を間接的にあらわすものとするれば、それから戦前、戦後の変化を推測することはできる。しかし上の表で、戦前の最高（東京）最低（岩手）の格差三・七倍、戦後の最高（東京）最低（鹿児島）の格差九倍というのは、戦前戦後の租税構造の変化によるものであって、所得の地域的格差の変化そのものをあらわすものではない。私達は戦前の租税負担額の地域的格差からほぼ戦前の高度五県と低度五県をえらぶことができるし、戦後もまた可能であるとして、上表をみればよい。そうすれば、高度六県については、昭和九年の兵庫、京都は、昭和三十一年では低下、あるいは姿を消し、新に神奈川があらわれたことによって京浜地帯に対し、京阪神地帯の経済力は低下したこと、低度六県については、昭和九年の福島、岩手の東北地帯が昭和三十一年では姿を消し、新に高知、徳島等の四国、鹿児島等の南九州地帯が後進圏としてあらわれてきたことに注意してよい。

すでにみたように、政府当局には高度成長政策によって二重構造を解消しようという意図はみられるが、逆に高度成長によって二重構造が激成されたという現実に対する認識が欠けていた。しかし政策的意図と現実とのズレはいずれ明白になるに相違ない。現に新政策の基礎となる成長率が七・二%より九%に引き上げられたとき、自民党拡大政調審議会では、そのような高度成長は地域間の経済力の格差、都市と農村との格差をひどくするという批判的空気が強かったということである。大企業の設備投資に導かれる高度成長は二重構造を生みだすかもしれないという危惧の念が、自民党の内部にも浸透してきたという事実に注意しよう。政党はその政治的地盤の關係から、経済力の地域的格差については敏感にならざるをえない。同時に行政当局も行政機構が地域的に編成されている限りにおいて、この問題には関心をもちざるをえない。地域的格差の問題が、その原因の如何は別問題として、最近では政治問題化し、所得倍增政策の課題としてとり上げられるようになった所以であろう。

最近企画庁や通産省は経済力または企業の地域的格差の問題に注意するようになってきた。ことに企画庁は「国

第3表 生産額、所得額、預金額の地域的分布率

(昭和23年)

	生産額	所得額	預金額
全 国	1,000	1,000	1,000
東 京	71	136	251
大 阪	78	82	124
愛 知	47	54	65
京 都	19	28	29
岩 手	13	8	7
山 梨	6	6	4
島 根	5	5	3
鹿 兒 島	13	12	5
宮 崎	10	8	4

(拙著、現代地方財政論)

三表のような統計表をつくったことがあった。(現代地方財政論、昭和二六年)これは単なる経済力の地域的格差を示そうとしたものではない。生産、所得、預金の順序に経済力の集中していく高度圏と、逆に経済力のウェイトが低下していく後進圏とを対照させようとしたものである。

しかし第三表に反映している日本経済の地域構造は、復興段階のものであり、所得税が大眾課税として農村のすみずみから資金を吸い上げ、これを大産業へ投入するという、いわば国家の財政権力が再分配の中樞にすわって活動している時代のものであった。二五年以後独占を中心とする分配、再分配の過程が復活し、所得税は減税され、公共投資また市場の蓄積資金に依存するようになった段階で経済の地域構造はどのように変化したか。これこそ本稿の問題であるはずだが、残念ながら、この間の推移をあらわす官庁資料を私はもっていない。「国民生活の地域

民生活の地域別分析」(三四年八月)を発表した。しかし経済企画庁の前身である経済安定本部はすでに昭和二五年の段階で、「府県別現況分析」や「地方経済力計測上の問題点」を発表し、この問題にとりくんでいたのである。以来幾變遷した行政機構の中で、地域分析がどのように進められていたか私はしらない。最近の「地域別分析」は、かつての地域分析の中にあつた地域間の経済循環や経済力の地域的集中の視点を欠き、ただあるがままの地域的格差の分析に終っているようである。かつて私は安本時代の地域分析にもとづいて、第

第4表 経済力の地域別指数

	工業出荷額 年間	銀行貸出額 年間	会社資本金
全 国	1,000	1,000	1,000
東 京	148.2	438.5	438.4
神 奈 川	72.2	13.4	28.5
大 阪	131.1	179.6	175.3
兵 庫	79.2	14.4	80.3
愛 知	92.2	74.1	48.8
岩 手	6.7	1.2	2.2
山 梨	3.5	1.7	2.4
島 根	3.8	1.6	1.7
高 崎	4.9	2.1	1.9
鹿 児 島	4.0	2.4	3.2

(註) 工業出荷額は通産省調査31年度、銀行貸出額は日銀調査33年度、会社資本金は国税庁調査32年度

別分析」も、まるでこの問題に無関心のようにである。「国民所得白書」には県民所得の統計はあるが、県民生産所得が重要な府県で抜けているので、第三表に対応するような表はつくれない。ただ税務統計によって、給与所得、法人所得、配当利子所得などの地域別変遷をたどれば、戦後における経済力の地域的集中と格差の動向はおおよそ辿れるであろう。このことは拙著「現代の国家と財政の理論」で明かにしたので、ここではのべない。

なお三一年から発表されている日本赤十字社の「都道府県別民力測定資料集」は材料はラフであるが、各種の事項に関する地域別統計があるので、これから第三表に類するものを作ることができる。第四表がそれである。この中、会社資本金は参考までに示したのだが、この地域別指数と銀行貸出額の指数は、東京、大阪、後進諸県では大

体対応している。神奈川県と兵庫において、銀行貸出額のウェ

イトは工業出荷額のそれとくらべてひどく落ちていたが、この両県はそれぞれ東京と大阪の経済圏にふくめられるものとみてよい。従って東京、大阪のように、工業出荷額の集中以上に銀行貸出額の集中していくところと、反対に低下していくところ——これは全国府県の大部分である——とに分れる。前者を工業生産力、後者を金融力とすれば、これが大体地域間の経済循環の法則をあらわしている。

しかし現在高度成長下のわが国では金融力の集中以上に、工業（工場）の地域的集中が問題になっている。いわゆる戦

前からの四大工業地帯への工場集中、それがひきおこす都市対農村以上の地域間の二重構造の問題である。最近の通産省の調べによると、工業生産力の規模別格差が増大すると同時に、その地域集中も著しく進んだことが明かにされている。即ち四大工業地帯は、事業所で全体の六三%、従業員数で六四・六%、生産額で六八・八%、付加価値額で七〇・四%を占めることになった。とくに付加価値額でみると、最低の鹿児島を一とし、東京一六九、大阪一三三、神奈川九二、兵庫八六、愛知八一となっている。(日経、九月十三日)ここから来る富裕県と貧困県の財政力の格差もまた大きい。そこで国は工場の分散政策を企図し、地方公共団体は工場誘致に熱狂している。しかし元来工場の集中そのことが、市場、交通、金融、その他公共サービスの集中改善をもたらし、工場集中を累積させる傾向にあるものである。工場分散のためにはよほど思いきった公共投資がなければならぬ。しかしそれが可能なのは、また国の公共投資と容易に結びつける富裕県であるということになる。

他方工業の地域的集中は、その地域に住宅難、交通難、工業および飲料用水の枯渇、地盤沈下や空気、水の汚染、火災などの公害、その他数々の社会問題をもたらす。こういう矛盾を緩和するために、この地帯に公共投資は累積、集中しなければならぬ。これから来る潜在的な財政支出、または住民負担の大きさを思えば、地方公共団体間の貧富の格差などというものは見かけだけのものである。たとえ富裕団体の決算に黒字が出ていても、その住民(とくに低所得者層)の家計には赤字が出ているであろう。工業力の地域的集中によって便益をうけるのは、少数の富裕地域から極めて能率的に自然増収何千億円の国税を引出すことのできる国家のみであろう。

また工場の分散に成功したとしても、金融力の地域集中の問題にぶつかる。金融財政力の東京集中は戦時経済の中にその根をもっているが、占領下で一層進行し、さらに三一年以後の設備投資ブームは化繊各社の本社を関西よ

第5表 全国銀行預金貸出残高地域別
集中率の推移

地域別	預金残高集中率		貸出残高集中率	
	26年	35年	26年	35年
全 国	100.0	100.0	100.0	100.0
東 京	27.6	32.5	33.4	39.6
神 奈 川	9.2	3.0	1.8	1.7
静 岡	2.3	2.4	2.0	1.9
愛 知	6.8	6.7	6.2	6.8
京 都	2.7	2.5	2.2	1.8
大 阪	15.3	14.9	18.7	19.2
兵 庫	4.6	3.8	4.6	3.1
福 岡	3.5	2.9	3.3	2.7

(日銀、金融統計月報、経済統計月報に拠る)
註、26年は1月末、35年は6月末現在。

り東京へ吸引するほどの力をもった。投資ブームの時期には、新規事業の設備投資となると十億円単位となるから、東京でなければ話はずかない。さらに企業コンピナートの結成ともなれば、大メーカーや大銀行のトップ・レベルの地域的集中と地域的結合に拍車がかけられるであらう。

金融力の地域的集中(地域的格差)は、まず株式の所有や取引の大都市(とくに東京)集中にあらわれている。株式の所有では、東京が四五・九八%、大阪が一五・五八%、この両者をふくむ六大都市のある都道府県の所有株数は、七六・九六%を占めている。(三四年下期、日証調べ)さらに東京証券取引所の年間出来高は二五年から三四年

まで四〇倍以上にのび、全国比率も五六・一%から六六・七%へと上昇した。大阪、名古屋の出来高はこの期間三十倍前後増加しているが、全国比率から見ると、前者は二八・一%から二四・九%へ、後者は五・八%から四%へと低下したのである。これがこの期間における設備投資ブームのもたらした結果であった。

金融力の地域的集中をあらわす第二の指標として、全国銀行の都道府県別預金、貸出残高の地域的集中率の推移を戦後の二つの時期について比較してみよう。第五表は、二六年と三五年との比較、つまり投資ブームの時期をふくむ戦後十年間をとった。この期間に全国預金高は約一兆円から七兆七千億円で、全国貸出額は約九千九百億円から七兆二千億円のびた。その何れにおいて

も、第五表にえらばれた八つの地域の集中率は大きい。しかし預金額についてみると、東京をのぞく外、この期間においていずれの地域のウェイトも落ち、八地域の集中率は全国預金額の七二・〇%から六八・七%へとやや低下しているのに対し、貸出額では、東京、愛知、大阪の比率が上昇して、八地域の集中率は七二・二%から七六・八%へと上昇していることが重要である。兩年度を通じ、また預金、貸出を通じ、東京、大阪の比率は高い。さらに兩年度を通じて預金集中率よりも、貸出集中率の方が高いという地域は東京と大阪のみである。しかし三五年には愛知の貸出集中率が預金集中率をやや上まわるにいたった。これはこの地域における投資の大きな成長率を示すものである。これを他面からみれば東京、大阪、愛知をのぞく、他の五地域、いな第五表以外のすべての地域において、貸出の比率が預金の比率を下まわっているという事態は、この兩年度を通じて変らなかつたのである。つまり民間資金は地方から吸い上げられて、三つの大都市、大産業地帯へ集中していくという傾向はこの十年間に一貫して進んでいたのである。こういう金融力の集中傾向は、公共投資およびそれに密接な関係のある資金源である資金運用部、簡保年金、農協系統金融機関、さらに新設される国民年金などを考えると、いよいよ明白になるであろう。

最後に公共投資の問題に接近するために、財政資金(国庫収支)の地域間の流れを考察しよう。財政資金の流れは、租税や専売などの権力的要素を含み、その中に地域的な二重構造をためなおすような機能を含んでいることは事実である。これは最近財政の安定装置といわれるものであるが、他方で「財政金融一体化」などともいわれているように、財政資金の運動は全体としてみれば、金融と一体化して、いなそれ以上に経済力の地域的集中を促進している。私はこれを国庫の出納を預る日銀統轄店別の財政資金対民間収支表を通じて実証してみよう。第六表は三

第6表 財政資金対民間収支日銀統轄区域
別分布率

統轄区域	受 入		支 払	
	総受入額	租・税	総支払額	公共事業
全 国	100.0	100.0	100.0	100.0
関 東	46.9	44.6	64.5	20.7
北海道	4.7	2.8	4.4	12.3
東北	4.5	3.5	4.3	8.5
信越	4.2	3.8	3.0	7.0
東海	7.9	9.0	3.9	9.9
近畿	18.6	24.5	9.0	14.6
中国	4.3	3.9	3.6	9.4
四国	1.7	1.6	1.5	3.9
九州	7.1	6.3	5.8	12.5

(日銀、国庫局、昭和31年度、国庫収支年報より作成)

分が一時的にせよ中央で滞留することの意義は大きい。他方ここにあらわされている公共事業費のように比較的分散的なものがある。これに類するものは義務教育国庫負担金、地方交付税などであろう。こういう分散的な支払いと、さきにみた富裕地帯から集中的に受入れられる租税の如き収入との関連だけをみれば、いかにも国家財政は貧富地帯の二重構造を修正しているようにみえる。地方交付税の制度の如きはそれであり、その巨大な額が富裕地域から徴収される法人税、所得税等の収入を、貧富の格差に応じて地方公共団体に再分配しているものである。しかしその制度の機能は、まず地方行政の水準をととのえ、これを画一化することにあることに注意しなければなら

一年度のもので、少し古いが大体的ことはつかめよう。
この表の総受入は、一般会計のほか食管、国鉄、電々公社、資金運用部、外為会計の受入を含む。この総受入は著しく集中的で、関東と近畿で総額六五%を占めている。租税収入の地域構造は大体これに一致している。即ち財政収入はおよそ全国の中の最も富裕な地域から集中的に国庫に入ってくるものである。しかし他方総支払の方をみれば、財政収入以上に著しく地域集中的である。この代表的な例は一般会計中の防衛関係費や外為会計の払出の如きである。また食管会計の払出の如きは、地方送金の前に国庫より農林中金に預入れられる。したがって、本来地方分散的であっても、支払額の大部

ない。またこういう再分配は、財政金融力が著しく中央集権化しているからこそ可能なのである。地方交付税や公共投資（公共事業費）に、経済力の地域的格差を是正する作用をみるより、むしろ現代の、経済力や権力の中央集権化の一側面をみた方が一そう適切である。